

Трансформация отношений Центра и регионов на постсоветском пространстве (на примере России и Киргизии)

Елена Геннадьевна Гарбузарова,

кандидат исторических наук, доцент кафедры политологии Кыргызско-Российского Славянского университета, Бишкек.

E-mail: play_elenag@mail.ru

В статье анализируются политические реформы, проводимые в России в начале XXI в., в контексте трансформации отношений между федеральной властью и регионами. Рассматриваются проблемы регионов и пути их решения в России и в Киргизии на основе сравнения взглядов учёных из этих стран, исследующих дихотомию «Центр — регион». Выявляются точки зрения на сравнительные особенности политических процессов, которые проявляются на постсоветском пространстве в условиях унитарного и федеративного государств. В 90-е гг. Россия пыталась сформировать демократические стандарты, но столкнулась с дестабилизацией обстановки в краях и областях, начался процесс децентрализации, формирование сепаратистских тенденций, был также нанесён тяжёлый удар по социально-экономическому развитию страны. Одной из задач стали преобразования в отношениях между Центром и субъектами Федерации. В связи с этим в статье анализируется исторический путь России в данном направлении, выявляется его специфика — сочетание российских традиций и принципов демократии. В свою очередь в Киргизии начиная с момента обретения независимости постепенно усиливался родоплеменной фактор в политике, наметилась поляризация между севером и югом страны. Исторические и географические особенности организации киргизского общества задают свои формы и практики формирования властных структур, где происходит расцвет принципов трайбализма, непотизма, клановости. В заключение отмечается, что в начале XXI в. усиление вертикали власти и ограничение самостоятельности российских регионов стали основанием для преодоления экономических и политических проблем. В Киргизии, где был взят курс на ускоренное развитие демократического тренда, наоборот отсутствовала стратегия укрепления отношений между Центром и регионами и, как результат, нарастали проблемы в политической и социально-экономической сферах.

Ключевые слова: Россия, Киргизия, политические реформы, Центр и регионы, федеративная реформа, политическая система, региональная политика.

Transformation of Relations between the Center and Regions in the Post-Soviet Space (Case Study of Russia and Kyrgyzstan).**Elena Garbuzarova**, Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek, Kyrgyzstan.

E-mail: play_elenag@mail.ru.

The article analyzes the political reforms carried out in Russia at the beginning of the twenty-first century in the context of the transformation of relations between the federal government and the regions. The problems of regions and solutions in Russia and Kyrgyzstan are considered in terms of comparing the views of scientists from these countries who study the dichotomy “center-region”. The author reveals the viewpoints on the comparative features of political processes that are manifested in the post-Soviet space under the conditions of unitary and federal states. In the 1990s, Russia tried to form democratic standards but faced the destabilization of the situation in regions and provinces, the process of decentralization, the formation of separatist tendencies and the aggravation of social and economic development of the country. One of the tasks was the transformation of relations between the center and the subjects of the Federation. The author analyzes the historical way of Russia and reveals its particularity: the combination of Russian traditions and the principles of democracy. Since the country gained independence, the tribal factor intensified in politics in Kyrgyzstan. Moreover, there was a polarization between the North and South of the country. Historical and geographical features of the organization of the Kyrgyz society set their forms and practices of formation of power structures where the principles of tribalism, nepotism and the clan system progressed. In conclusion, it is noted that the strengthening of the power vertical and the limitation of the independence of the Russian regions became the basis for overcoming economic and political problems. In Kyrgyzstan, where the accelerated development of the democratic trend was set, on the contrary, there was no strategy to strengthen relations between the center and the regions. As a result, the problems in the political and socio-economic spheres increased.

Keywords: Russia, Kyrgyzstan, political reforms, center and regions, federal reform, political system, regional policy.

Исторически сложилось так, что в России преобразования проходили сложный и извилистый путь, не всегда достигая намеченного результата. Являясь ответом на запросы, поступающие от общества, реформы поэтапно модернизируют страну, меняют её облик и определяют ориентиры будущего развития. Однако не всегда действия властей оправдывают ожидания общества. В начале XXI в. особенно ярко демонстрируют эти противоречия усилия, предпринимаемые федеральной властью с целью создать новую систему координат в отношениях между Центром и регионами.

В конце XX в. Россия вступила на путь кардинальных общественно-политических и экономических преобразований, когда политическая система государства освободилась от коммунистической идеологии и начала формироваться на основе демократических стандартов. В эти же годы

А. Акаев, первый президент Киргизии, предпринял попытки вывести страну на путь демократизации и интеграции в западный мир. В стране стартовали политические, экономические и социальные реформы.

При анализе политических реформ в постсоветской России и Киргизии в настоящей статье в качестве основного метода исследования был использован цивилизационный подход. Этот метод исходит из того, что «цивилизация — это сложносоставная социокультурная система, состоящая из культурной матрицы и формирующихся на её основе экономических, политических, социальных институтов и отношений» [13, с. 127]. Также для сопоставления взглядов российских и киргизских учёных в контексте поиска путей, форм и методов совершенствования региональной политики был использован сравнительный метод.

Россия — это обширное федеративное государство, имеющее цивилизационные особенности, традиции, культуру. Все эти факторы помогают России понять своё место в мире и сформировать собственную модель политической организации общества. Уникальность российской цивилизации обусловлена главенствующей ролью государства по отношению к обществу, приоритетом коллективизма над индивидуализмом.

Однако Киргизия — это унитарное государство. Страна отличается от России своеобразием политической элиты как важнейшего фактора проведения реформ. Внутри политической элиты республики отсутствует сплочённость, что накладывает отпечаток на проведение региональной политики. Власть рассматривается региональными элитами скорее как инструмент достижения своих экономических целей [11, с. 51]. В киргизском руководстве постоянно возникали политические кризисы: страна пережила два государственных переворота. В российской литературе распространена точка зрения, что в республике существует проблема в отношениях регионов — Севера и Юга. По мнению российского востоковеда Е. Бородина, для Киргизии характерна перманентная борьба между Севером, представленным чуйско-иссык-кульским кланом, и Югом, ядром которого является ошский клан [7, с. 73]. Формирование властных структур государства проходило по родоплеменному принципу как в период правления А. Акаева, так и К. Бакиева [6, с. 8]. В это время усилилась фрагментация киргизского общества, была ослаблена роль регионов, обострились социально-экономические проблемы.

Таким образом, в сравнительном исследовании реализации политических реформ в России и Киргизии можно выделить следующий фактор — роль состояния политических элит и управленческих кадров, проводивших эти реформы. Чтобы подчеркнуть специфику развития политического процесса на постсоветском пространстве, для начала обратимся к анализу российского опыта проведения политических реформ. В 90-е гг. в России, казалось, наступило время примата прав человека, открытости и прозрачности органов государственной власти, формирования демократических политических институтов. Однако на практике либералы постсоветской России не смогли разработать достойные социальные программы, включавшие защиту свободы личности и гражданских прав, и в итоге создали

«президентальную» авторитарную конструкцию, позволявшую удерживать власть и согласовывать интересы различных элитных групп. Для регионов это означало провал их ожиданий выстроить правовую среду для развития справедливых отношений с Центром. Такая система политического взаимодействия, в основу которой были заложены патрон-клиентские отношения, стала благоприятной средой для коррупции, расцвета nepотизма, снижения уровня социального капитала, неуважения прав человека [18, с. 44]. Это отразилось и на экономическом состоянии страны, когда процесс тотальной приватизации не достиг желаемых экономических результатов. Отход от принципа вмешательства государства в экономику был преждевременным и носил безальтернативный характер, в то время как «принципы рыночной экономики усугубляют диспропорции регионального развития» [2, с. 76] и применительно к Киргизии могут привести к необратимым последствиям. Так случилось в 90-е гг. в России и происходит на современном этапе в Киргизии.

С момента распада СССР страны постсоветского пространства пребывают в поисках национального самоопределения. В России и в Киргизии этот процесс остаётся незавершённым. Российские политологи считают, что для Киргизии фундаментальная причина заключается в «отсутствии консолидированной нации и подчинённой национальным интересам элиты» [26]. Власти республики конструируют нацию, опираясь на язык и культурные ценности доминирующего этноса. Однако в полиэтническом обществе данный подход является контрпродуктивным. За годы независимости в Киргизии так и не появилась консолидирующая идея, способная сплотить многонациональный народ республики и тем самым выработать иммунитет по отношению к любым общественно-политическим кризисам.

В конце 90-х гг. наметившиеся отрицательные тенденции в общественно-политическом, социально-экономическом развитии России, усиление позиций региональных элит и ослабление роли центральной власти актуализировали поиск путей выхода из сложившейся кризисной ситуации. Возникла необходимость разработки действенной стратегии максимального приближения регионов к Центру. Преодоление наметившихся проблем и дальнейшее прогрессивное развитие России связывали с новым политическим лидером. Этим лидером, сочетающим в себе традиционные, рационально-легальные и харизматические качества, стал в 2000 г. новый президент России — В.В. Путин. Ещё в 1999 г. он определил ориентиры развития России в своей программной статье «Россия на рубеже тысячелетий». В ней отмечалось, что для будущего развития России первостепенное значение имеет «консолидация российского общества» с опорой на «исконные, традиционные ценности россиян» [21]. К таким ориентирам можно также отнести и чувство социального равенства, стремление к сокращению различий между регионами, о чём пишут российские историки, в том числе и те, кто исследовал вопрос на материале Дальнего Востока и других российских регионов [20]. До сих пор на уровне политиков и учёных разворачивается всестороннее обсуждение новых стратегических документов, направленных на развитие дальневосточного региона

России. Кроме того, исследователи задаются вопросом, почему при столь пристальном внимании Центра к Дальнему Востоку этот регион по-прежнему испытывает недостаток эффективных усилий по разрешению существующих проблем [23, с. 9]. В этой связи можно выделить две ключевые проблемы, препятствующие полноценному развитию региона: 1) неправильно расставленные приоритеты; 2) отсутствие квалифицированных управленческих кадров.

Так как Россия является по своему территориально-административному устройству федерацией, то для эффективного и полноценного развития страны большое значение имеет налаживание системы взаимодействия Центра и регионов, сбалансированное распределение полномочий между федеральными и региональными органами власти. Россия относится к асимметричному типу федераций, что определяется этническими, географическими, социокультурными особенностями её регионов. Сразу после избрания на пост президент В. Путин инициировал проект трансформации системы взаимоотношений федеральных властей с региональными, которая включала следующие действия: 1) создать новые административно-территориальные образования — федеральные округа, курировать деятельность которых должны полномочные представители президента (полпреды); 2) преобразовать статус губернаторов и глав местного самоуправления; 3) изменить принцип формирования верхней палаты Федерального собрания — Совета Федерации; 4) сформировать Государственный совет [15, с. 4]. Таким образом, связующим звеном между федеральным центром и российскими регионами стали полпреды, которые выполняли свои функции в новообразованных семи федеральных округах. Создание института полпредов позволяло президенту России получить более ясное представление о том, что происходило в регионах.

Необходимость проведения федеративной реформы диктовали насущные общенациональные задачи, стоявшие перед Россией в начале XXI в., обеспечение безопасности и содействие экономическому развитию. Новые власти руководствовались вопросами обеспечения национальной безопасности России — это подтверждает тот факт, что границы новых федеральных округов совпали с границами военных округов страны. Российская модель федеративного устройства государства считается слишком сложной и «многосубъектной», что «снижает эффективность государственного управления в обычном режиме, а в кризисных ситуациях представляет угрозу национальной безопасности из-за возможной потери управляемости большой страной из единого центра» [14, с. 11].

Для Киргизии выбор оптимальной модели административно-территориального устройства также является актуальной проблемой. По мнению Э.Н. Рахимбаева, в Киргизии необходимо упразднить институты местных государственных администраций, областные и районные структурные подразделения министерств, комитетов, агентств и других административных ведомств [22, с. 116]. Взамен предлагается внедрить институт административно-территориальных округов (аймаков, префектур, кантонов) и соответствующих органов управления — окружных местных госу-

дарственных администраций и окружных муниципалитетов. По мнению эксперта, такие изменения позволят сделать административно-территориальное устройство Киргизии менее громоздким и лучше управляемым. Думается, однако, что сокращение институтов органов местного самоуправления не решит существующих региональных проблем. Необходимо формировать данные институты при непосредственном участии населения, выстраивать эффективные отношения с гражданским обществом.

Возникшая в России новая политическая реальность в отношениях между Центром и регионами отвечала актуальным задачам страны — восстановить государственную структуру управления и стимулировать экономический рост. Однако кадровый вопрос в этой реформе не был тщательно продуман из-за отсутствия эффективной системы государственного управления и кадровой деятельности. В Киргизии, кроме отсутствия грамотной государственной поддержки, остро ощущается нехватка квалифицированных кадров, необходимых для эффективного решения региональных вопросов [9, с. 26]. Россия и Киргизия сталкиваются с проблемой формирования устойчивой системы антикризисных специалистов, способных пополнить / обновить властвующую политическую элиту.

Россия пошла по пути введения института полпредов президента РФ в федеральных округах, что вызвало резкую критику в либеральных общественно-политических кругах. Это решение рассматривалось либералами как отход от демократизации России. В институте полпредов видели исключительно «бюрократическую структуру, не связанную с волеизъявлением граждан» [29, с. 83]. На современном этапе либералы всё чаще поднимают вопрос о ликвидации данного института с целью сэкономить бюджетные средства, оценивая деятельность полпредов как бессмысленную и незаметную [17]. Однако, учитывая тот факт, что в течение 19 лет институт полпредов более или менее откорректировал свою деятельность, адаптировался к особенностям регионов, можно говорить о его нужности. И не обязательно его работа должна быть видимой, так как этот институт создан не только для выполнения координационных функций, но и с целью информировать президента о возникающих тенденциях в федеральных округах. По результатам мониторинга происходящих в регионах процессов полпреды готовят регулярные отчёты президенту РФ. Благодаря институту полпредов можно незамедлительно реагировать на возникающие региональные вызовы и угрозы: предотвращать сепаратистские тенденции, решать острые социально-экономические вопросы.

Стоит отметить, что политические изменения в 2000-х гг., происходившие в России, соответствовали её историческим и национальным особенностям, а также были направлены на решение стратегически важной задачи, связанной с экономическим развитием страны. Централизация власти при В. Путине учитывала культурно-исторические особенности России, которые проявляются в персонификации власти и консолидации вокруг харизматичного лидера. Таким образом, построение отношений по линии Центр — регионы в России имеет свою специфику, и внедрение демократических принципов во многом зависит от умения властвующей элиты

синтезировать элементы западной демократической модели и культурно-исторических особенностей российского государства. По мнению Б.И. Зеленко, «Россия готова принять и принимает те ценности западной демократии, которые соответствуют традициям страны...» [12, с. 7]. Думается, что для того чтобы произошло эволюционное перерождение политической системы России на основе демократических принципов, не стоит форсировать этот процесс и опираться без раздумья на западные модели развития. В выборе западных ценностей демократии следует учитывать собственные цивилизационные особенности российского и киргизского обществ. Установление демократического политического режима ещё не означает появления эффективной власти, способной решать насущные экономические и социальные проблемы. Об этом свидетельствует как опыт России, так и демократические практики, внедряемые в Киргизии. Например, в республике даже после двух государственных переворотов (2005 г. и 2010 г.), целью которых являлось свержение авторитарной власти и переход к демократической политической системе, не удалось решить политические, экономические и социальные проблемы. Ввиду этого стране нужен компетентный авторитарный лидер, обладающий прогрессивным умом и политической волей. По мнению К.Дж. Боконбаева, Киргизия «нуждается в авторитарном, но просвещённом президенте-государственнике с несгибаемой политической волей», который сможет разработать эффективную стратегию использования природных богатств страны [5, с. 10].

Исторические особенности развития России учитывал указ президента о создании Государственного совета от 1 сентября 2000 г. На современном этапе Госсовет представляет собой совещательно-консультативный орган, председателем которого является президент РФ. С одной стороны, Госсовет РФ был создан для укрепления властной вертикали и усиления авторитарных тенденций, а с другой — в целях тщательной организации системы государственного управления. Создание этого института — это адекватный ответ на ту хаотизацию отношений между Центром и регионами, которая существовала в 90-е гг., и попытка рационально стандартизировать и упорядочить эти отношения.

Между тем начатая в 2000-х гг. федеративная реформа не имела чёткой стратегии своего развития. Например, в 2004 г. на встрече с журналистами президент России В. Путин, отвечая на вопрос об укрупнении российских регионов, заявил, что «многое ещё сделано „на живую нитку“» [28]. Это подтверждает тот факт, что была предпринята попытка перейти к качественно новым отношениям между Центром и регионами, но стратегический план чётких и последовательных действий отсутствовал. Это во многом напоминает ту ситуацию, которая сложилась между Центром и регионами в Киргизии в начале XXI в. В республике до 2005 г. отсутствовала осмысленная стратегия региональной политики [3, с. 66].

Чрезмерной концентрации власти в России содействовала реформа института губернаторства в 2004 г., когда процедура всеобщих выборов губернатора сменилась назначением кандидатур главой государства. После этого в СМИ появились различные оценки новой реформы, подчёркивавшие,

что президент реализует на практике «продуманную стратегию перехода к авторитарическому правлению» и «ограничивает систему сдержек и противовесов» [10, с. 47—48]. В свою очередь, известный американский политолог Ф. Фукуяма признавал положительные стороны проводимых реформ в России, которые, по его мнению, были направлены на восстановление российской государственности, подвергшейся разрушению в период президентства Б. Ельцина [10, с. 50]. При этом политолог негативно оценивал реформу назначения губернаторов, считая её «ударом по существовавшей ранее системе децентрализации власти» [10, с. 50]. Думается, что для проведения реформы института губернаторства не существовало объективных условий и эти реформы существенно расходились с интересами общества, которое испытывало потребность в создании демократических институтов.

В период президентства Д. Медведева, в 2012 г., было принято решение вернуться к процедуре всеобщих выборов губернаторов. К этому политическому событию эксперты отнеслись неоднозначно. Так, директор Института общественного проектирования В. Фадеев считает, что «выборы губернатора не являются актуальным вопросом для страны», так как «выбранный губернатор будет поддерживать интересы местных элит, создающих на своей территории всевозможные теневые площадки» [24]. Председатель движения «Выбор России» В. Рыжков отметил исключительно юридическую сторону реформы института губернаторов, подчеркнув, что, когда губернаторы назначались президентом, это было прямое нарушение Конституции, в которой чётко прописано, что субъекты Федерации самостоятельно формируют свои органы власти [30]. В любом случае, несмотря на скептические оценки в адрес новой реформы, изменения в институте губернаторов отвечали одному из ключевых принципов демократии — выборность региональных органов власти и их регулярная ротация. В России и в Киргизии наблюдается низкий уровень электоральной активности населения, однако «избиратели дорожат своим правом выбора, что актуально с учётом роли выборов не только как механизма рекрутирования власти... но также в качестве клапана выхода общественного недовольства и в связи с потенциальным накоплением протестных настроений в условиях отсутствия такого клапана» [8]. В 2012 г. протестная активность в России достигла небывалых масштабов¹. Возврат к всеобщим выборам губернаторов мог существенно снизить уровень политической турбулентности.

Большое значение для российских территорий имеет представительство на федеральном уровне сенаторов из регионов. Все субъекты России имеют равное право делегировать двух своих представителей в Совет Федерации (СФ). Для этого политического института принципиально важное

¹ Стоит отметить, что в 16 регионах России (Владимирская область, Костромская область, Смоленская область, Тверская область, Тульская область, Вологодская область, Республика Калмыкия, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Республика Мордовия, Республика Алтай, Республика Тыва, Камчатский край, Сахалинская область) не возникло протестное движение.

значение имеет поиск баланса между интересами политических элит федерального и регионального уровней. В 2014 г. СФ одобрил поправки в Конституцию РФ, включая законопроект о федеральных сенаторах, разрешающий президенту назначать до 10% от общего числа представителей этого законодательного органа власти. Таким образом, представительный состав СФ расширяется за счёт включения в него сенаторов не только из регионов, но и федерального центра. С одной стороны, законопроект о федеральных сенаторах соответствует международной практике и «позволит по-новому отразить федеративный характер государственного устройства страны и будет способствовать повышению эффективности парламентской деятельности» [25]. С другой — в некоторой степени он противоречит Конституции РФ, так как формально президент России «оказывает на верхнюю палату меньше влияния, чем на Государственную Думу» [4, с. 544]. Легитимность СФ как представительного органа власти могла бы повыситься за счёт возврата к процедуре проведения выборов сенаторов, выдвигаемых как от федерального центра, так и от регионов.

Для России, отличающейся обширной территорией и полиэтничным составом населения, в процессе реформирования политической системы большое значение имеет опора на исторические, традиционные, этнические, культурные особенности с целью выработать иммунитет по отношению к любым внешнеполитическим и внутривнутриполитическим катаклизмам. Качественные политические преобразования, опирающиеся на традиции и политические принципы современной демократии, позволят создать благоприятные условия для устойчивого экономического роста. Это даст толчок для разработки стратегии региональной политики. По мнению О.В. Кузнецовой, «федеральную региональную политику до сих пор нельзя назвать сформировавшейся» [16, с. 200]. На уровне Центра нет чёткого понимания ключевой цели региональной политики. Перед федеральными властями стоит дилемма: либо сосредоточить усилия на сокращении социально-экономических различий между регионами, либо содействовать развитию «наиболее перспективных и динамично развивающихся территорий» [16, с. 200]. Однако учёные из Киргизии считают, что власти должны стремиться не столько к сокращению экономического неравенства регионов, сколько к снижению или смягчению социальных различий в регионах. Приоритетом государственной политики в отношении регионов должно стать развитие человеческого капитала [9, с. 28]. Формирование его будет способствовать качественному и устойчивому экономическому росту регионов. Устойчивые темпы социально-экономического развития, сокращение разрыва в развитии регионов Киргизии будут зависеть от усилий государственных властей, направленных на «обеспечение равных возможностей для жизнедеятельности населения регионов, эффективное использование ресурсно-производственного потенциала и тесную взаимосвязь экономических, финансовых и социальных факторов» [19, с. 259]. Думается, что дальнейший динамичный экономический рост России во многом будет зависеть именно от усилий руководства страны сгладить имеющиеся существенные диспропорции в уровне социально-экономического развития регионов.

Таким образом, в начале XXI в. курс, взятый В. Путиным на централизацию власти, оправдал себя и позволил справиться с глубокими политическими и социально-экономическими потрясениями, с которыми столкнулась Россия в 90-е гг. Проводимые в России политические реформы в этот исторический период отвечали культурно-цивилизационным особенностям России и стали ответом на внутренний политический и социально-экономический кризис. Основным принцип, на котором базировались реформы в отношении регионов, предполагал сохранение целостности российского государства, предотвращение сепаратистских тенденций, обеспечение национальной безопасности и необходимость создания благоприятных условий для экономического роста. Однако в современных реалиях эффективной является деятельность того государства, которое своевременно реагирует на запросы общества, а также расширяет возможности для граждан участвовать в политике. Современные вызовы и угрозы требуют от государства разработки инновационной кадровой политики, которая будет содействовать приходу к власти профессиональных и квалифицированных специалистов.

В начале переходного периода руководство Киргизии максимально широко открыло свою страну для западной либерально-демократической модели развития, при этом общественное сознание определялось ещё авторитарными категориями. Идея европейского пути развития получила широкую поддержку в кругах правящей элиты, которые, однако, не создали стартовых условий для эффективного демократического транзита и не были готовы основательно бороться с негативными социальными явлениями (коррупция, клановость, трайбализм и т.д.). В результате был создан только внешний антураж перехода Киргизии к демократии, а внутри страны отсутствовали все необходимые для развития этого процесса условия.

Для построения эффективной политической системы России и Киргизии необходимо синтезировать элементы авторитаризма и демократии, централизации и децентрализации. В проведении региональной политики следует найти и придерживаться «золотой середины» между централизацией и децентрализацией власти [1, с. 144]. Сплав этих двух подходов к административно-территориальной организации государства позволит выстроить эффективную стратегию в отношении развития регионов.

Таким образом, проблемы, с которыми столкнулась Россия в конце XX — начале XXI в. и сталкивается Киргизия в настоящее время, в процессе проведения политических реформ являются результатом игнорирования цивилизационных особенностей, которые представляют собой фундамент для построения консолидированного общества. Принципиально важную роль как для федерации, так и для унитарного государства играет способность Центра выстраивать конструктивные отношения с регионами, синтезируя традиционные и инновационные подходы. И Россия, и Киргизия испытывают трудности с кадрами для эффективного проведения региональных реформ. В обоих государствах не учитывается принцип равного представительства во властных структурах всех слоёв общества.

Россия и Киргизия нуждаются в разработке эффективной стратегии менеджмента региональных проблем не только из экономических соображений, а, что особенно важно, в целях укрепления государственности. Реформы в отношении регионов в обоих государствах требуют системного подхода, не спорадических, а регулярных контактов между центральными и региональными властями, усилий по преодолению различий в уровне социально-экономического развития регионов, решения задач по формированию человеческого капитала.

Анализ исторического опыта двух государств позволяет сделать следующие выводы. Реформа отношений Центра и регионов должна проводиться поэтапно, эволюционно и соответствовать культурным, историческим, религиозным особенностям страны. По мнению президента РФ В. Путина, «общество и государство как любой живой организм должны развиваться постепенно, поэтапно, вот это и есть нормальный процесс развития» [27, с. 114]. В процессе проведения политических реформ Россия открыта для демократических преобразований, однако стремится сохранить присущие ей традиции в организации форм политической жизни. Россия в лице президента В. Путина добилась существенных успехов в деятельности, направленной на совершенствование отношений между Центром и регионами. Киргизия до сих пор не сумела выйти на оптимальную модель национального строительства с учётом интересов как большинства, так и меньшинства. Пренебрежение своей социальной ответственностью со стороны политической элиты замедляет процесс выработки эффективной стратегии развития региональной политики. Несмотря на то, что Киргизия отличается своей приверженностью к развитию демократической политической системы, на практике это не влияет на решение насущных социально-экономических проблем.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Абдымаликов К.А., Кутманбекова А.А. Местное самоуправление: перспективы развития и реформы по поддержке местного самоуправления в Кыргызской республике // Вестник КРСУ. 2008. Т. 8. № 11. С. 143—145.
2. Атаканов Н.А. Особенности государственной региональной политики Киргизии // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 29 (122). С. 74—78.
3. Аюпов А.Н. Выработка новой институциональной стратегии и региональной политики Кыргызстана // Экономика / Институт экономики им. акад. Дж. Алышбаева Национальной академии наук КР. 2012. № 2 (12). С. 64—74.
4. Безруков А.В. Совет Федерации: от выборов к выборам // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. 2004. Т. 5. С. 538—546.
5. Боконбаев К.Дж. Проблемы устойчивого развития Кыргызстана. Бишкек, 2013. 156 с.
6. Болпонова А.Б. Проблема регионов в современном Кыргызстане // Вестник КРСУ. 2013. Т. 13. № 9. С. 6—10.
7. Бородин Е. «Конфликт Юга и Севера» как причина нестабильности политической системы Киргизской Республики // Россия и мусульманский мир. 2012. № 7 (241). С. 71—83.

8. Гаман-Голутвина О.В. Отношения центра и регионов. URL: <http://рос-мир.рф/node/3018> (дата обращения: 26.07.2019).
9. Долотбакова А.К. Проблемы сглаживания регионального неравенства в Кыргызстане // Экономика / Институт экономики им. акад. Дж. Алышбаева Национальной академии наук КР. 2012. № 2 (12). С. 26—39.
10. Дунаева Ю.В. Назначение губернаторов: оценки и перспективы (обзор) // Политическая наука. 2007. № 2. С. 44—61.
11. Жильцов С., Слизовский Д., Шуленина Н., Маркова Е. Формирование национальной идентичности в странах Центральной Азии: итоги, проблемы, перспективы // Центральная Азия и Кавказ. 2018. Т. 21. Вып. 1. С. 40—54.
12. Зеленко Б.И. Демократия и современная Россия: непростое сочетание // Вопросы философии. 2008. № 5. С. 3—13.
13. Карадже Т.В. Методологические аспекты политической науки. М., 2011. 209 с.
14. Косиков И.Г. Реформируемая Федерация: укрупнение российских регионов. М., 2008. 224 с.
15. Крыштановская О.В. Политические реформы Путина и элита // Общество и экономика. 2003. № 4—5. С. 3—50.
16. Кузнецова О.В. Региональная политика России: 20 лет реформ и новые возможности. М., 2017. 390 с.
17. Миссия выполнена: полпредам предлагают удалиться. URL: http://www.ng.ru/politics/2015-04-02/1_polpred.html (дата обращения: 01.08.2019).
18. Мусаелян Л.А. Реформы 90-х и их экономические и политико-правовые последствия // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. Вып. 39. С. 36—53.
19. Научные основы комплексного развития малых регионов Кыргызской Республики. Бишкек, 2004. 358 с.
20. Общество и власть на российском Дальнем Востоке в 1960—1991 гг. (История Дальнего Востока России. Т. 3. Кн. 5) / под общ. ред. В.Л. Ларина; отв. ред. А.С. Ващук. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2016. 940 с.
21. Путин В. Россия на рубеже тысячелетий. URL: http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html (дата обращения: 03.08.2019).
22. Рахимбаев Э.Н. Правовые аспекты оптимизации административно-территориального устройства, государственного и муниципального управления в Кыргызской Республике // Вестник КРСУ. 2008. Т. 8. № 11. С. 113—117.
23. Савченко А.Е. Дальний Восток конца XX — начала XXI в. как «зеркало» системных проблем российского государства // Россия и АТР. 2017. № 4. С. 8—30.
24. Сделать вовремя. Эксперты прокомментировали политические инициативы Д. Медведева. URL: <https://rg.ru/2011/12/22/eksperty-site.html> (дата обращения: 03.08.2019).
25. Сенаторы согласны на представителей президента в Совете Федерации. URL: <https://regnum.ru/news/1777286.html> (дата обращения: 07.08.2019).
26. Солобовов Ю. Киргизия: слабая власть плюс сомализация всей страны. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2685921.html> (дата обращения: 07.08.2019).
27. Стоун О. Интервью с Владимиром Путиным. М., 2017. 350 с.
28. Так говорил Путин. URL: <https://expert.ru/2013/12/19/tak-govoril-putin/> (дата обращения: 26.07.2019).
29. Утенков Г. Федерализм: политические идеологии и политические практики // Власть. 2011. № 1. С. 81—85.
30. Что изменило возвращение прямых выборов губернаторов? URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3408300> (дата обращения: 10.08.2019).

REFERENCES

1. Abdymalikov K.A., Kutmanbekova A.A. Mestnoe samoupravlenie: perspektivy razvitiya i reformy po podderzhke mestnogo samoupravleniya v Kyrgyzskoy respublikе [Local Self-Government: Prospects for Development and Reforms to Support Local Self-Government in the Kyrgyz Republic]. *Vestnik KRSU*, 2008, vol. 8, no. 11, pp. 143—145. (In Russ.)
2. Atakanov N.A. Osobennosti gosudarstvennoy regional'noy politiki Kirgizii [Features of the State Regional Policy of Kyrgyzstan]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika*, 2009, no. 29 (122), pp. 74—78. (In Russ.)
3. Ayupov A.N. Vyrabotka novoy institutsional'noy strategii i regional'noy politiki Kyrgyzstana [Development of a New Institutional Strategy and Regional Policy of Kyrgyzstan]. *Ekonomika*. Institut ekonomiki im. akad. Dzh. Alyshbaeva Natsional'noy akademii nauk KR, 2012, no. 2 (12), pp. 64—74. (In Russ.)
4. Bezrukov A.V. Sovet Federatsii: ot vyborov k vyboram [Federation Council: From Election to Election]. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya RAN*, 2004, vol. 5, pp. 538—546. (In Russ.)
5. Bokonbaev K.Dzh. *Problemy ustoychivogo razvitiya Kyrgyzstana* [Problems of Sustainable Development of Kyrgyzstan]. Bishkek, 2013, 156 p. (In Russ.)
6. Bolponova A.B. Problema regionov v sovremennom Kyrgyzstane [The Problem of Regions in Modern Kyrgyzstan]. *Vestnik KRSU*, 2013, vol. 13, no. 9, pp. 6—10. (In Russ.)
7. Borodin E. “Konflikt Yuga i Severa” kak prichina nestabil'nosti politicheskoy sistemy Kirgizskoy Respubliki [“The Conflict between the South and the North” as a Cause of Instability of the Political System of the Kyrgyz Republic]. *Rossiya i musul'manskiy mir*, 2012, no. 7 (241), pp. 71—83. (In Russ.)
8. Gaman-Golutvina O.V. *Otnosheniya tsentra i regionov* [Relations between the Center and Regions]. Available at: <http://ros-mir.rf/node/3018> (accessed 26.07.2019). (In Russ.)
9. Dolotbakova A.K. Problemy sglazhivaniya regional'nogo neravenstva v Kyrgyzstane [Problems of Smoothing Regional Inequality in Kyrgyzstan]. *Ekonomika*. Institut ekonomiki im. akad. Dzh. Alyshbaeva Natsional'noy akademii nauk KR, 2012, no. 2 (12), pp. 26—39. (In Russ.)
10. Dunaeva Yu.V. Naznachenie gubernatorov: otsenki i perspektivy (obzor) [Appointment of Governors: Assessments and Prospects]. *Politicheskaya nauka*, 2007, no. 2, pp. 44—61. (In Russ.)
11. Zhil'tsov S., Slizovskiy D., Shulenina N., Markova E. Formirovanie natsional'noy identichnosti v stranakh Tsentral'noy Azii: itogi, problemy, perspektivy [Formation of National Identity in the Countries of Central Asia: Results, Problems, Prospects]. *Tsentral'naya Aziya i Kavkaz*, 2018, vol. 21, iss. 1, pp. 40—54. (In Russ.)
12. Zelenko B.I. Demokratiya i sovremennaya Rossiya: neprostoje sochetanie [Democracy and Modern Russia: Difficult Combination]. *Voprosy filosofii*, 2008, no. 5, pp. 3—13. (In Russ.)
13. Karadzhe T.V. *Metodologicheskie aspekty politicheskoy nauki* [Methodological Aspects of Political Science]. Moscow, 2011, 209 p. (In Russ.)
14. Kosikov I.G. *Reformiruemaya Federatsiya: Ukrupnenie rossiyskikh regionov* [Reformed Federation: Consolidation of Russian Regions]. Moscow, 2008, 224 p. (In Russ.)
15. Kryshtanovskaya O.V. Politicheskie reformy Putina i elita [Putin's Political Reforms and the Elite]. *Obshchestvo i ekonomika*, 2003, no. 4—5, pp. 3—50. (In Russ.)

16. Kuznetsova O.V. *Regional'naya politika Rossii: 20 let reform i novye vozmozhnosti* [Russia's Regional Policy: 20 Years of Reforms and New Opportunities]. Moscow, 2017, 390 p. (In Russ.)
17. *Missiya vypolnena: polpredam predlagayut udalit'sya* [Mission Accomplished: Envoys Are Offered to Leave]. Available at: http://www.ng.ru/politics/2015-04-02/1_polpred.html (accessed 01.08.2019). (In Russ.)
18. Musaelyan L.A. Reformy 90-kh i ikh ekonomicheskie i politiko-pravovye posledstviya [Reforms of the 1990s and Their Economic, Political and Legal Consequences]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki*, 2018, iss. 39, pp. 36–53. (In Russ.)
19. *Nauchnye osnovy kompleksnogo razvitiya malykh regionov Kyrgyzskoy Respubliki* [Scientific Bases of Complex Development of Small Regions of the Kyrgyz Republic]. Bishkek, 2004, 358 p. (In Russ.)
20. *Obshchestvo i vlast' na rossiyskom Dal'nem Vostoke v 1960–1991 gg.* (Istoriya Dal'nego Vostoka Rossii. T. 3. Kn. 5) [Society and Power in the Russian Far East in 1960–1991 (History of the Russian Far East. Vol. 3. Book 5)]. General ed. by V.L. Larin; executive ed. A.S. Vashchuk. Vladivostok, IIAE DVO RAN Publ., 2016, 940 p. (In Russ.)
21. Putin V. *Rossiya na rubezhe tysyacheletiy* [Russia at the Turn of the Millennium]. Available at: http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html (accessed 03.08.2019). (In Russ.)
22. Rakimbaev E.N. Pravovye aspekty optimizatsii administrativno-territorial'nogo ustroystva, gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya v Kyrgyzskoy Respublike [Legal Aspects of Optimization of Administrative and Territorial Structure, State and Municipal Management in the Kyrgyz Republic]. *Vestnik KRSU*, 2008, vol. 8, no. 11, pp. 113–117. (In Russ.)
23. Savchenko A.E. Dal'nii Vostok kontsa XX — nachala XXI v. kak “zerkalo” sistemnykh problem rossiyskogo gosudarstva [The Far East at the End of the Twentieth Century — at the Beginning of the Twenty-First Century as a “Mirror” of Systemic Problems of the Russian State]. *Rossiya i ATR*, 2017, no. 4, pp. 8–30. (In Russ.)
24. *Sdelat' vovremya. Eksperty prokomentirovali politicheskie initsiativy D. Medvedeva* [To Do on Time. Experts Commented on Dmitry Medvedev's Political Initiatives]. Available at: <https://rg.ru/2011/12/22/eksperty-site.html> (accessed 03.08.2019). (In Russ.)
25. *Senatory soglasny na predstaviteley prezidenta v Sovete Federatsii* [Senators Agree to the President's Representatives in the Federation Council]. Available at: <https://regnum.ru/news/1777286.html> (accessed 07.08.2019). (In Russ.)
26. Solobozov Yu. *Kirgiziya: slabaya vlast' plyus somalizatsiya vsey strany* [Kyrgyzstan: Weak Power and Somalisation of the Whole Country]. Available at: <https://regnum.ru/news/polit/2685921.html> (accessed 07.08.2019). (In Russ.)
27. Stoun O. *Interv'y u Vladimirom Putinym* [Interview with Vladimir Putin]. Moscow, 2017, 350 p. (In Russ.)
28. *Tak govoril Putin* [Putin Said So]. Available at: <https://expert.ru/2013/12/19/tak-govoril-putin/> (accessed 26.07.2019). (In Russ.)
29. Utenkov G. Federalizm: politicheskie ideologii i politicheskie praktiki [Federalism: Political Ideologies and Political Practices]. *Vlast'*, 2011, no. 1, pp. 81–85. (In Russ.)
30. *Chto izmenilo vozvrashchenie pryamykh vyborov gubernatorov?* [What Has Changed the Return of Direct Gubernatorial Elections?]. Available at: <https://www.kommer-sant.ru/doc/3408300> (accessed 10.08.2019). (In Russ.)

Дата поступления в редакцию 07.11.19